

# PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SILENCIO ADMINISTRATIVO. SUBVENCIONES

**JAVIER FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA**  
*Asesor (Ministerio de Justicia)*

## **Extracto:**

**T**ODAS las cuestiones que se tratan en los hechos descritos se refieren a diversos problemas en relación con procedimientos administrativos de distinta naturaleza, tales como la responsabilidad patrimonial o las subvenciones. Se abordan, de manera especial, la conformidad a derecho o no de las solicitudes presentadas por los distintos interesados, la interpretación que los mismos hacen del silencio de la Administración respecto a aquellas, las actuaciones administrativas llevadas a cabo y los recursos interpuestos por los interesados.

**Palabras clave:** procedimiento administrativo, silencio administrativo, recursos.

## **Abstract:**

**A**LL issues discussed relate to various problems related to administrative procedures of different nature, such as liability or subsidies. Specially addressed are the lawfulness or otherwise of the applications submitted by various stakeholders, the interpretation made on the administration's silence, administrative actions undertaken and appeals by stakeholders.

**Keywords:** administrative procedure, administrative silence, appeals.

## **ENUNCIADO**

Varias solicitudes se presentan ante la Administración Autonómica de la Comunidad de Madrid con estas vicisitudes:

1. El señor «A», concesionario del servicio público de transporte por carretera entre las localidades de Madrid y Colmenar Viejo, presenta una solicitud dirigida al consejero competente en materia de Transporte para que la concesión que tenía otorgada se extendiera a una localidad distante cuatro kilómetros de Colmenar Viejo. En la citada solicitud no hizo constar un apellido. Fue presentada en el ayuntamiento de esta localidad el día 23 de marzo del 2010. Al llegar el día 23 de junio sin tener noticia alguna sobre la misma, entendió estimada su solicitud por silencio administrativo. La Administración le notificó el día 4 de julio resolución desestimatoria de aquella.

2. La señora «B» solicita una ayuda económica para la rehabilitación de su vivienda a la consejería competente por razón de la materia, siendo su titular el que debía de resolver. Presenta su solicitud en el registro electrónico de la consejería un domingo, día 3 de abril. El día 3 de abril recibe notificación electrónica de un acto administrativo requiriéndosele para que presente copia de la escritura pública de la titularidad de la vivienda (es de hacer constar que esta interesada había solicitado el mismo tipo de ayuda el año anterior ante el mismo órgano administrativo, acompañando el referido documento, siendo desestimada su solicitud). El día 3 de julio, al no recibir contestación alguna, entiende concedida su solicitud por silencio administrativo.

3. El señor «C» presenta solicitud de autorización –que era preceptiva conforme a la legislación sectorial aplicable por razón de la materia– para el ejercicio de una determinada actividad ante la consejería competente por razón de la materia. Dicho escrito, en realidad, estaba realizado y firmado por un hermano suyo, el cual afirmó que actuaba en su representación. El escrito lo presenta en el registro de la Delegación del Gobierno de Madrid el día 6 de mayo, llegando al registro del órgano administrativo destinatario el día 9 de mayo. La legislación aplicable nada establecía respecto al plazo ni el sentido del silencio administrativo. El órgano competente dicta resolución desestimatoria el día 6 de junio. El día 7 de agosto, el interesado, al no haber recibido notificación alguna, entiende otorgada por silencio administrativo la solicitud pedida.

4. Como consecuencia del estado de abandono de un edificio, propiedad de la Comunidad de Madrid y adscrito a la Consejería de Presidencia, dedicado al depósito y archivo de documentación

y material diverso y, pese a que, en diversas ocasiones, la Administración Autonómica había sido requerida por el ayuntamiento para que realizara las obras precisas de apuntalamiento y seguridad en el mismo, el día 30 de enero del 2010, el citado edificio se derrumba causando el fallecimiento de dos transeúntes que, en ese momento, pasaban por allí, lesiones de diversa consideración en otras cinco personas y daños en propiedades colindantes.

Como consecuencia de ello:

- A) Los hijos de uno de los fallecidos envían el día 31 de enero de 2011, por telegrama, a la Consejería de Economía y Hacienda reclamación de daños y perjuicios. El escrito va firmado por los cinco hijos sin que en el mismo se designe representante alguno. La Consejería de Economía y Hacienda no admite la reclamación por ser extemporánea, por falta de legitimación pasiva, por no designar representante alguno y por la vía utilizada para la reclamación.

La notificación de esta resolución se intenta realizar personalmente en los domicilios de los interesados el día 4 de marzo del 2011, pero, al no encontrarse nadie en aquellos, no se pudo llevar a cabo. Por eso, el día 8 de marzo, se intenta nuevamente la notificación pero tampoco, en este caso, tiene resultado alguno por el mismo motivo. Ante ello, la Administración decide notificarles a través de anuncios en el tablón de edictos del ayuntamiento de sus domicilios en Madrid y mediante publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCAM).

El día 12 de marzo presentan recurso administrativo contra aquella resolución.

El recurso se resuelve por un director general por delegación del consejero, resolviéndose su no admisión por haber sido interpuesto fuera de plazo. Contra esta resolución, notificada el día 7 de julio, presentan recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo el día 7 de octubre del mismo año.

- B) Uno de los lesionados, que tardó dos meses en curar, presenta escrito, igualmente, reclamando daños y perjuicios el día 15 de marzo de 2011. A este escrito lo denominó reclamación previa a la vía judicial civil. Fue presentado en la Delegación del Gobierno de Madrid y no llegó al registro de la Consejería de Presidencia hasta el día 1 de abril. El día 20 de septiembre, al no recibir notificación alguna, el interesado entendió desestimada su solicitud. El día 25 de octubre la Administración dictó resolución que estimó parcialmente su pretensión. La resolución fue dictada por un primo hermano del interesado.

5. Varios ciudadanos solicitan ayudas económicas, con base en una convocatoria de subvenciones que se había llevado a cabo, con la finalidad de transformación de fincas rústicas de secano en regadío. La referida convocatoria había sido impugnada por el propietario de una finca cuya extensión no alcanzaba el mínimo para solicitar las ayudas. El recurso interpuesto es, directamente, el contencioso-administrativo, pues entiende que se está en presencia de una disposición general.

Se estableció el plazo de 20 días para la presentación de solicitudes desde la publicación de la convocatoria que se efectuó en el BOCAM el día 10 de abril.

Con respecto a las diversas solicitudes presentadas destacamos las siguientes:

- a) Una de ellas llegó al registro competente el día 1 de mayo. El órgano administrativo declara extemporánea esa solicitud y en este sentido lo notifica al interesado, el cual interpone recurso administrativo contra esta resolución que no es admitido al tratarse de un acto de trámite no recurrible.
- b) El escrito de otra solicitante llega al registro el día 10 de mayo. La interesada solicita en su escrito una ampliación del plazo para presentar la solicitud toda vez que no ha podido reunir la documentación exigida.
- c) Otra llega al registro sin cumplimentar todo lo exigido en las bases. Por ello, el órgano competente le requiere para que subsane esos defectos en el plazo de 10 días, advirtiéndole que de no hacerlo así, se le tendrá por renunciado en su derecho.
- d) Otra se presenta en la Delegación del Gobierno de Barcelona. En ella pide que el procedimiento se tramite en catalán.

Tramitándose el procedimiento, se cita a los miembros de un órgano colegiado que ha de proceder a la valoración de las distintas solicitudes presentadas y elaborar un informe que deben entregar al instructor del procedimiento para que este, posteriormente, realice su propuesta de resolución. El total de miembros del órgano colegiado es de nueve, incluido el presidente y el secretario. Se convoca a todos los miembros al objeto de, según el orden del día de la convocatoria, examinar y valorar la mitad de las solicitudes presentadas. Lo cierto es que, al transcurrir la sesión más rápido de lo esperado, el órgano examina y valora, adoptando los oportunos acuerdos para ello, todas las solicitudes. A esta sesión acudieron siete de sus miembros, incluidos el presidente y el secretario. En el momento de adoptar los acuerdos por votación se ausentan tres de aquellos por diversas razones personales. Por otra parte, un miembro del órgano, funcionario al servicio de la Administración pública, se abstuvo en la votación.

Igualmente, tramitándose el procedimiento se recibe por parte de los representantes de una asociación contra la corrupción en la Administración, debidamente inscrita en el registro, una solicitud para que sea facilitada copia de todo el expediente que se estaba tramitando.

Es de hacer constar, asimismo, que uno de los solicitantes de las subvenciones había presentado personalmente su solicitud en el registro del órgano competente, no acompañando copia de la misma ni de los documentos originales que debían aportarse al procedimiento. Por ello, el funcionario encargado del registro se negó a entregarle un recibo acreditativo de la presentación de la solicitud. Igualmente se negó a entregarle copia de los documentos originales que debían unirse al procedimiento.

Finalmente, se dictó resolución el día 20 de octubre, concediéndose las oportunas subvenciones.

Al cabo de cuatro años y medio de su concesión y notificación se producen estas dos circunstancias:

- La Administración se percató de que había concedido una subvención a una persona que no era la propietaria del terreno –condición exigida en las bases reguladoras del procedimiento de subvención–, sino que le había concedido la misma a un arrendatario de la referida finca. Por ello, de inmediato, notifica a este que devuelva lo recibido con los intereses legales oportunos en el plazo de 10 días y que si no lo hace así se pondrá en marcha el procedimiento de ejecución forzosa.
- Una persona que había solicitado la subvención, y a la que se le había denegado, descubre que por parte del órgano administrativo se había producido un manifiesto error de hecho demostrado por un documento que le había sido entregado por otra persona y que obraba en otro procedimiento administrativo. Ante este descubrimiento, interpone el recurso oportuno.

#### CUESTIONES PLANTEADAS:

1. Comente las incidencias jurídicas que se producen en la solicitud del señor «A».
2. Comente las incidencias jurídicas que se producen en la solicitud del señor «B».
3. Comente las incidencias jurídicas que se producen en la solicitud del señor «C».
4. En relación con la reclamación de los herederos del fallecido y la del lesionado:
  - a) Comente la resolución del consejero de Economía y Hacienda no admitiendo el escrito.
  - b) Comente la notificación realizada a través de la publicación.
  - c) Comente el recurso interpuesto el día 12 de marzo y la delegación operada para su resolución.
  - d) Comente el recurso contencioso-administrativo interpuesto.
  - e) Comente la reclamación del lesionado que tardó dos meses en curar de sus lesiones, así como todas las incidencias jurídicas que se producen con posterioridad y como consecuencia de la misma.
5. En relación con el procedimiento de subvención puesto en marcha con la finalidad de la transformación de fincas de secano en regadío:

- a) ¿Es ajustado a derecho que se interponga contra la convocatoria recurso contencioso-administrativo fundado en que se trata de una disposición general?
  - b) ¿Cómo deben entenderse los días para la presentación de solicitudes?
  - c) Comente las diversas incidencias jurídicas de las solicitudes presentadas.
  - d) Comente las diversas incidencias jurídicas respecto a la actuación del órgano colegiado para el examen y valoración de las solicitudes presentadas.
  - e) ¿Se deberá acceder a la solicitud de la asociación contra la corrupción en el sentido de que se le facilite copia del expediente que se está tramitando?
6. ¿Actúa con arreglo a derecho el encargado del registro que se niega a entregar recibo de la solicitud presentada y a expedir copia sellada de los documentos originales que se aportan para su unión al procedimiento administrativo que se ponga en marcha?
  7. ¿Obra con arreglo a derecho la Administración cuando al enterarse de que otorgó una subvención indebidamente le requiere al que la recibió para que devuelva su importe con advertencia de ejecución forzosa en caso de no hacerlo?
  8. ¿Cómo debe resolverse el recurso administrativo presentado por aquel que afirma que se produjo un error de hecho por parte del órgano administrativo que resolvió el procedimiento de subvención y demuestra aquel error con un documento que le facilita un tercero y que aparecía unido a otro procedimiento administrativo?

## **SOLUCIÓN**

1. Respecto a las incidencias jurídicas que se producen como consecuencia de la solicitud del señor «A», comentamos lo siguiente:

- a) En cuanto a que en la misma no constara el apellido del solicitante, debemos señalar que este requisito era obligatorio hacerlo constar en el escrito de solicitud, estableciendo el artículo 70.1 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) que, en este caso, la Administración deberá requerirle para que en el plazo de 10 días subsane este defecto con indicación de que, sino lo hiciera así, se le tendrá por desistido en su petición previa resolución que deberá ser dictada en los términos del artículo 42.
- b) Respecto a que la solicitud se haya presentado en un ayuntamiento, el artículo 38.4 b) permite esta posibilidad siempre que se hubiere suscrito el oportuno convenio entre ambas Administraciones públicas.

- c) En cuanto a la interpretación del silencio administrativo que hace el interesado, no es ajustada a derecho. En primer lugar, porque todavía no había transcurrido el plazo de los tres meses previstos en el artículo 42.3, a falta de otra previsión, porque el inicio del cómputo debe realizarse, al tratarse de procedimiento iniciado a solicitud del interesado, cuando el escrito tuvo entrada en el registro del órgano competente para su tramitación (que será cualquiera de los de la consejería competente). En este caso, ignoramos cuándo se produce esa circunstancia. En segundo lugar, porque aunque se computara desde esa fecha, el día 23 de junio, aún no se había producido el silencio administrativo, toda vez que hasta las 24:00 horas se podía resolver la solicitud. Por tanto, los efectos del silencio se producirían a partir del día 24 de junio. Y, en tercer lugar, porque, según el artículo 43.2 de la LRJPAC, el silencio era desestimatorio al suponer transferencia de facultades relativas al servicio público (no olvidemos que había solicitado la ampliación, como concesionario del servicio público, de transporte por carretera).
- d) Finalmente, en cuanto a que la resolución se notificara el día 4 de julio, es ajustado a derecho porque, al tratarse de silencio negativo, era posible, a tenor del artículo 43.4, la resolución tardía de la administración sin vinculación ninguna al sentido del silencio administrativo.

## 2. De la solicitud del señor «B», destacamos lo siguiente:

- a) En cuanto a su presentación en el registro electrónico un día inhábil, según el artículo 26.3 de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, la presentación se entenderá realizada, a efectos de cómputo, en la primera hora del primer día hábil siguiente, salvo que la norma permita expresamente la recepción en un día inhábil.
- b) En relación con la notificación electrónica, según el artículo 28.1 de la anterior ley, era necesario que el interesado hubiere señalado dicho medio como preferente o hubiere consentido su utilización, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27.6, sin el sentido de que reglamentariamente se determinará la obligatoriedad del medio cuando se trate de personas jurídicas o colectividad de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizados el acceso y la disponibilidad de los medios tecnológicos.
- c) Respecto a la puesta a disposición de la notificación el día 23 de abril y que llegue el día de 5 de mayo sin haber accedido a su contenido, salvo problemas técnicos, transcurridos cinco días naturales sin acceso al contenido, se entenderá que la notificación ha sido rechazada en los términos previstos en el artículo 59.2 (art. 28.3 de la Ley 11/2007).
- d) El requerimiento realizado por la Administración para que el interesado presente copia de la escritura de la adquisición de la vivienda no es ajustado a derecho toda vez que el año anterior había tenido que acompañar dicho documento al mismo órgano administrativo, por lo que es un derecho del interesado recogido en el artículo 35 f) de la LRJPAC no presentar aquellos documentos que obren ya en poder de la Administración actuante. Lo único que

tendrá que señalar es el órgano y la fecha en que presentó aquel documento, siendo necesario que no hayan transcurrido cinco años desde la finalización de aquel procedimiento.

- e) En cuanto al silencio administrativo en esta materia de ayudas económicas para rehabilitación de vivienda, debemos señalar que era negativo, existiendo un plazo de seis meses para resolver, según el Anexo, Punto 4.4.4, de la Ley 1/2001, de 29 de marzo, de la Comunidad de Madrid, por la que se establece la duración máxima y el régimen del silencio administrativo de determinados procedimientos en la Comunidad. Por otra parte, no se computará el plazo desde el día 3 de abril, fecha de presentación del escrito, porque se trataba de un día inhábil, sino a partir del día hábil siguiente.

### 3. Respecto a la solicitud del señor «C»:

- a) Dicho escrito habría sido firmado por un hermano suyo que dijo actuar en su nombre. En realidad, está actuando como representante por lo que, a tenor del artículo 32.3 de la LRJPAC, al tratarse de una solicitud, es necesario acreditar la representación. Por ello, la Administración, a tenor de lo previsto en el artículo 32.4, deberá requerirle para que acredite aquella en el plazo de 10 días o plazo superior si las circunstancias lo requieren. Si no lo hace así, no admitirá dicha representación.
- b) Respecto a que el escrito se presentara en la Delegación del Gobierno, es ajustado a derecho, pues el artículo 38.4 b) así lo permite. Ahora bien, no se inicia el cómputo de la duración del silencio administrativo en ese momento, sino que hay que esperar a que el escrito tenga entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.
- c) Respecto al silencio administrativo, es cierto que, aunque exista resolución, sino se notifica es como si no hubiere existido aquella. En este caso, se resuelve el día 6 de junio, pero no se notificó dicha resolución, por lo que el plazo para la producción del silencio administrativo seguía contando. Al no establecer nada la legislación específica sobre la duración del procedimiento, debemos aplicar el plazo general de tres meses. Ahora bien, se ha computado erróneamente, puesto que lo hace desde que el escrito tiene entrada en la Delegación del Gobierno, es decir, el día 6 de mayo, en lugar de computarlo desde que llega al órgano competente para su tramitación, que fue el día 9 de mayo. En conclusión, hasta el día 10 de agosto no se producía el silencio administrativo.

### 4. Reclamación de los herederos del fallecido como consecuencia del derribo de un edificio propiedad de la Comunidad de Madrid.

- a) En cuanto a la resolución del consejero de Economía y Hacienda no admitiendo el escrito de reclamación, analizamos el ajuste a derecho o no de las razones esgrimidas por aquel:
- Que el escrito es extemporáneo, es ajustado a derecho. Los hechos ocurrieron el día 30 de enero del 2010. El plazo para reclamar según el artículo 142.5 de la LRJPAC es de un

año desde la producción del hecho o acto que motiva la indemnización o de manifestarse el efecto lesivo. El último día para reclamar era, por tanto, el día 30 de enero del 2011, pues el cómputo debe hacerse de fecha a fecha.

- Respecto a la falta de legitimación pasiva, no es ajustada a derecho. Estamos ante una relación jurídica transmisible que, en virtud del artículo 31.3 de la LRJPAC, se transmite a los derechohabientes, sin que sea necesario declaración judicial de herederos al respecto.
  - En cuanto a que no se designó representante, en absoluto puede ser causa de no admisión de la reclamación, sino que ha de estarse a lo dispuesto en el artículo 33 en el sentido de que cuando en una solicitud figuren varios interesados las actuaciones a que den lugar se entenderán con el interesado o representante que expresamente hayan señalado y, en su defecto, con el que figure en primer término.
  - Con relación a que se utilizara un telegrama para efectuar la reclamación, no constituye ningún obstáculo legal siempre y cuando contuviese todos los requisitos exigidos en el artículo 70.1 de la LRJPAC y artículo 6.º del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.
  - Por otra parte, el consejero de Economía y Hacienda no era competente para resolver este procedimiento de responsabilidad patrimonial, pues según el artículo 55.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, el órgano competente será el consejero respectivo, salvo que una ley lo atribuya al Consejo de Gobierno. Recordamos que, en este caso, el inmueble que se derrumbó estaba adscrito a la Consejería de Presidencia. Por tanto, estamos ante un vicio de incompetencia material del acto dictado que producirá la nulidad absoluta del mismo a tenor de lo dispuesto en el artículo 62.1 b) de la LRJPAC.
- b) La notificación de la resolución realizada por la publicación en el tablón de edictos del ayuntamiento y en el BOCAM no fue ajustada a derecho. El artículo 59.2 de la LRJPAC prevé que si la notificación se practica en el domicilio del interesado, y si nadie puede hacerse cargo de la misma, se hará constar esta circunstancia en el expediente junto con el día y hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en hora distinta, dentro de los tres días siguientes. En este caso, el segundo intento de notificación se hizo al cuarto día del primer intento, por lo que no se respetó lo previsto en el citado artículo. Por ello, este segundo intento debía entenderse como primer intento, debiéndose haber realizado otro en los tres días siguientes en hora distinta. Al no hacerse así y acudir directamente a la publicación, estamos en presencia de una notificación defectuosa que no produce eficacia alguna y que solo se subsanará porque el interesado expresamente así lo admita o interponiendo el recurso procedente.
- c) Respecto al recurso interpuesto el día 12 de marzo contra la referida resolución, debemos señalar que como la notificación fue defectuosa es como si no hubiera existido, por lo que

no empezó cómputo alguno del plazo para recurrir. Esa notificación se subsanó al interponer el recurso, por lo que este, en ningún caso, es extemporáneo. Se tratará del recurso de reposición potestativo (artículo 116 de la LRJPAC) porque, a tenor de lo dispuesto en el artículo 53.1 de la Ley 1/1983 el acto del consejero agotaba la vía administrativa. También habría podido interponer directamente el recurso contencioso-administrativo.

En cuanto a la delegación efectuada para resolver el recurso, hay que decir que el artículo 13.2 a) de la LRJPAC prohíbe que la misma se realice en el mismo órgano administrativo que resolvió el acto objeto del recurso, que no fue el caso, por lo que era admisible la delegación para resolver el recurso.

- d) En cuanto al recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución del recurso de reposición el día 7 de octubre, debemos señalar que la notificación del recurso administrativo se realizó el día 7 de julio, existiendo para interponer el recurso contencioso-administrativo, según el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de Jurisdicción Contencioso Administrativa, el plazo de dos meses desde aquella. Sin embargo, a tenor del artículo 128 de la citada ley, el mes de agosto es inhábil en la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que el recurso no es extemporáneo.
- e) Respecto a la reclamación de un lesionado, que tardó dos meses en curar, efectuada el día 15 de marzo de 2011, destacamos lo siguiente:
- La reclamación está en plazo porque el hecho ocurrió el día 30 de enero y tardó dos meses en curar. El plazo del año establecido en el artículo 142.5 de la LRJPAC para reclamar comienza desde la curación.
  - No es posible interponer reclamación previa a la vía judicial civil porque se trata de un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración pública que debe tramitarse por la vía administrativa y posteriormente por la vía contencioso-administrativa, según el artículo 2.º e) de la LJCA. Ahora bien, a tenor de lo previsto en el artículo 110.2 de la LRJPAC es posible interpretar dicho escrito como reclamación en concepto de responsabilidad patrimonial, en lugar de como reclamación previa.
  - La presentación del escrito en la Delegación del Gobierno es, a tenor del artículo 38 de la LRJPAC, lugar idóneo para la presentación. Esta Delegación tiene la obligación de remitir el mismo a su destinatario.
  - En cuanto a que el día 20 de septiembre entendió desestimada su solicitud, no es ajustada a derecho, pues no valoró correctamente el plazo de seis meses de duración del procedimiento establecido en el artículo 13.2 del Real Decreto 429/1993. El plazo no se computa desde el día 15 de marzo de 2011, cuando tiene entrada en la Delegación del Gobierno, sino cuando lo hace en el registro del órgano competente para su tramitación [art. 43.2 b) de la LRJPAC], o sea, la consejería, cosa que sucedió el día 1 de abril de 2011. De esta manera, el día 20 de septiembre no habían transcurrido los seis meses de duración del procedimiento. De manera que la resolución de la Administración del

25 de octubre es cierto que está fuera de plazo, pero como el silencio administrativo es desestimatorio, la Administración podría dictar la resolución que estimara conveniente sin resultar vinculado por el sentido del silencio [art.43.3 b) de la LRJPAC].

En cuanto a que la resolución fuera dictada por un primo hermano del interesado, es causa de abstención o recusación a tenor del artículo 28 de la LRJPAC, al tratarse de parentesco de consanguinidad hasta el cuarto grado; ahora bien, los actos dictados por aquellos en quienes concurran causa de abstención o recusación no implican sin más la invalidez del acto dictado. Habría que analizar la incidencia del parentesco en la resolución dictada.

## 5. Procedimiento de subvención para la transformación de fincas de secano en regadío.

- a) Recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la convocatoria del procedimiento al considerar la misma como una disposición administrativa de carácter general.

No es ajustado a derecho ya que la convocatoria es un acto administrativo general y no una disposición administrativa. Lo que tiene valor reglamentario son las bases de ese procedimiento de subvención, pues, a tenor del artículo 17.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), las mismas se aprueban por orden ministerial, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 24 de la Ley 50/1997, del Gobierno, reservado a las disposiciones administrativas de carácter general.

Ahora bien, los competentes para otorgar las subvenciones serán los ministros o secretarios de Estado (art. 10.1 de la LGS) cuyos actos ponen fin a la vía administrativa, de manera que el único recurso posible será el potestativo de reposición o directamente el contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (art. 11 de la Ley 29/1998, de Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Destacar, finalmente, que es posible la desconcentración de la competencia para otorgar subvenciones por real decreto del Consejo de Ministros. En este caso, el recurso procedente dependerá del órgano administrativo desconcentrado competente para la resolución del procedimiento.

- b) ¿Cómo se entenderán los días para la presentación de solicitudes puesto que nada se dice en la convocatoria?

Salvo que por ley o normativa comunitaria se exprese otra cosa, cuando los plazos se señalen por días, se entenderán que estos son hábiles excluyéndose del cómputo los domingos y festivos (art. 48 de la LRJPAC).

- c) Análisis de las diversas solicitudes presentadas.

- Una de ellas llega el 1 de mayo y es declarada extemporánea. Pues bien, no es ajustada a derecho esta resolución administrativa. Se computarán solo los días hábiles y, en el

presente caso, al menos, existieron dos días inhábiles. De manera que, si la convocatoria se publica el día 10 de abril y la solicitud llega al registro el día 1 de mayo, no habían pasado los 20 días hábiles que existían para la presentación de solicitudes.

Respecto al recurso presentado contra esta no admisión de la solicitud, será el potestativo de reposición porque quien resuelve agota la vía administrativa. La resolución del mismo, no admitiéndose por tratarse de un acto de trámite, tampoco es ajustada a derecho, puesto que es verdad que se trata de un acto de esa naturaleza pero, según el artículo 107 de la LRJPAC, cuando pongan fin al procedimiento o causen indefensión, estos actos de trámites, denominados cualificados, son susceptibles de recurso independiente.

- Otro escrito llega el día 10 de mayo, solicitándose la ampliación del plazo ya que no había podido reunir la documentación exigida para tomar parte en el procedimiento de subvenciones. No se accederá a esta ampliación porque, en primer lugar, el artículo 49 de la LRJPAC exige para la ampliación que el plazo no este vencido y, en este caso, ya lo estaba y, en segundo lugar, porque el artículo 71.2 de la LRJPAC prohíbe la ampliación del plazo, respecto a la subsanación y mejora de las solicitudes, en los procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva.
- Otra solicitud llega sin cumplimentar, la Administración le requiere para que subsane en el plazo de 10 días con advertencia de que si no lo hace así se le tendrá por renunciado a su derecho previa resolución dictada al efecto. Esta resolución administrativa no es ajustada a derecho ya que lo que el artículo 71 prevé, en este caso, es que se le tenga por desistido y no por renunciado. La diferencia es sustancial, pues quien renuncia ya no puede volver a intentarlo porque renuncia al derecho, mientras que el desistimiento lo es al procedimiento, lo que no impediría, en su caso, volver a intentarlo.
- Otra solicitud pide que el procedimiento se tramite en catalán por estar el interesado domiciliado allí. No se accederá a ello en virtud del artículo 36 de la LRJPAC, pues el procedimiento se va a tramitar en Madrid.

d) Reunión del órgano colegiado para valorar las distintas solicitudes.

Apreciamos las siguientes irregularidades:

- En la sesión celebrada se valoraron todas las solicitudes en lugar de la mitad de las mismas que era lo previsto en la convocatoria y orden del día de aquella. Según el artículo 26.3 de la LRJPAC no podrá ser objeto de deliberación o acuerdo ningún asunto que no esté comprendido en el orden del día salvo que estén presentes todos los miembros del órgano y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría. Si no se hizo así, ese acuerdo será nulo de pleno derecho por prescindir de las reglas esenciales que conforman la declaración de voluntad del órgano colegiado [art. 62.1 e) de la LRJPAC].

- Cuando se votan los acuerdos, de los siete miembros que asistían, incluido el presidente y secretario, tres vocales se ausentan del lugar de la sesión. El artículo 26.1 exige para la válida constitución del órgano la presencia del presidente y secretario o de quienes les sustituyan y la de, al menos, la mitad de sus miembros. Este quórum deberá mantenerse en toda la sesión y, por supuesto, en el momento de los acuerdos. En este caso, al principio de la sesión, con los siete miembros presentes, existía quórum; pero al ausentarse tres de ellos en el momento de la votación ya no lo existía, luego no debió votarse acuerdo alguno.
  - Un miembro del órgano colegiado, personal al servicio de la Administración, se abstuvo en la votación. El artículo 24.1 c) de la LRJPAC señala que no podrán abstenerse en la votación quienes por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones públicas tenga la condición de miembros del órgano colegiado. Ahora bien, para ver la incidencia que esta abstención ha tenido en la validez del acuerdo habría que analizar el caso concreto y determinar que la misma fue esencial para el sentido del voto.
- e) Solicitud de una asociación solicitando copia de todo el procedimiento que se está tramitando.

La Administración debe denegar tal solicitud puesto que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 35 a) de la LRJPAC, solo los interesados del procedimiento tienen el derecho a conocer el estado del mismo y a obtener copia de aquel. Por otro lado, no puede contemplarse tal solicitud como el ejercicio del derecho a los archivos y registros reconocido en el artículo 37 de la LRJPAC, porque el apartado primero del citado artículo, exige, como regla general, para el ejercicio del referido derecho que los procedimientos hubieren finalizado.

**6.** El encargado del registro se niega a entregar recibo acreditativo de la presentación de la solicitud, al no presentarse copia de la misma e, igualmente, se niega a facilitar copia de documentos originales que el interesado acompaña argumentando, de igual manera, que aquel no acompañó copia de tales documentos.

Esta actuación del encargado del registro fue no ajustada a derecho en el primero de los casos y ajustada a derecho en el segundo.

El artículo 70.3 de la LRJPAC reconoce el derecho de los ciudadanos a exigir el correspondiente recibo de todos los escritos que presente a la Administración. El mismo acreditará la fecha de presentación de los escritos. Se admite como tal una copia en la que figure la fecha de presentación anotada por la oficina.

El artículo 6.º del Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, que regula la presentación de los escritos, comunicaciones y solicitudes a la Administración, reconoce idéntico derecho.

Respecto a la negativa a expedir recibo acreditativo de la solicitud presentada no fue ajustada a derecho. Porque es verdad que puede valer como recibo una copia. Pero si no existe copia, el recibo deberá realizarlo el encargado de registro de forma independiente. Así se acreditará el escrito presentado, el lugar y la fecha del mismo.

En relación con la negativa a expedirle copia de los documentos originales acompañados con la solicitud, sí obró con arreglo a derecho, pues el artículo 7.º 3 del citado real decreto exige que el ciudadano presente el original y las copias que se cotejarán para comprobar la identidad, uniéndose el original a la solicitud para la remisión al órgano destinatario y entregándose la copia diligenciada al ciudadano, haciéndose constar la fecha de entrega, el lugar de presentación y el destinatario, entre otros extremos.

**7.** La Administración no obra correctamente cuando al percatarse de que había concedido una subvención a una persona que no era propietaria del terreno –condición exigida en las bases reguladoras de la subvención–, sino que era arrendataria de la finca y, sin ningún trámite previo, le requiere para que devuelva la cantidad recibida en un plazo concreto advirtiéndole de la ejecución forzosa en caso de no hacerlo así.

Estamos en presencia de un actor nulo de pleno derecho cuando se concedió una subvención a una persona que no reunía los requisitos necesarios para ello. En concreto, este vicio de nulidad se contempla en el artículo 62.1 h) de la LRJPAC al afirmar que son nulos los actos por los que se adquieren derechos y facultades cuando no se reúnen los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico. Ante este acto nulo, la Administración debió poner en marcha el procedimiento de revisión de oficio contemplado en el artículo 102 de la LRJPAC para retirar ese acto viciado. Finalizado el procedimiento, con intervención del interesado, se le notificará al mismo la resolución dictada y, posteriormente, podrá exigir la devolución con apercibimiento de que si no lo hace así, se pondrá en marcha el oportuno procedimiento de ejecución forzosa, en concreto, de apremio sobre el patrimonio.

**8.** Con respecto al oportuno recurso que interpuso una persona, al cabo de los cuatro años y medio de haber finalizado el procedimiento de subvenciones, fundamentando el mismo en que se había producido un manifiesto error de derecho demostrado por un documento que ya había sido entregado por otra persona y que obraba en otro procedimiento administrativo, debemos señalar que se trata del recurso de revisión contemplado en el artículo 118 de la LRJPAC.

Ahora bien, este motivo no podrá prosperar porque el artículo 118 exige que ese error de hecho resulte de los documentos incorporados al expediente. En este caso, el documento procede de otro procedimiento administrativo.

Por otra parte, suponiendo que se admitiera el motivo, el plazo para interponer recurso de revisión es, en este caso, de cuatro años desde la notificación de la resolución y, en este caso, habían transcurrido cuatro años y medio.

Por todo ello, este recurso no debe ser admitido por extemporáneo.

Sin embargo, sería posible articular el recurso en el motivo específico de que se trata de un documento nuevo, de valor esencial para la resolución, ignorado al dictarse la misma, pues en este caso el plazo para interponer recurso será de tres meses desde que aparezca ese documento.

#### SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 13, 24, 26, 31, 32, 33, 36, 37, 42, 43, 44, 48, 49, 53, 59, 62, 107, 110 y 142.
- Ley 29/1998 (LJCA), art. 128.
- Ley 38/2003 (General de Subvenciones), arts. 10, 11 y 17.
- Ley 11/2007 (Acceso Electrónico a los servicios de las Administraciones Públicas), art. 28.
- Ley Madrid 1/1983 (Gobierno y Administración), art. 55.
- Real Decreto 772/1999 (presentación de escritos, comunicaciones y solicitudes a la Administración General del Estado), arts. 6.º y 7.º.